



التعاون الخارجي للاتحاد الأوروبي وحقوق المهاجرين واللاجئين ما هي وسائل التأثير المتاحة أمام المجتمع المدني في المنطقة المغاربية؟

البطاقة رقم ٢: انتهاكات حقوق المهاجرين على الحدود

تقع تونس والجزائر والمغرب على مفترق طرق بين الوقائع المعقدة للهجرة في حين لا ينفك الضغط السياسي الذي يمارسه الاتحاد الأوروبي يتصاعد في سبيل نقل عمليتي مراقبة حدوده وإدارة حركات الهجرة إلى الخارج. ويُقدّم التعاون الأوروبي باعتباره وسيلة توفر حماية أفضل لحقوق المهاجرين واللاجئين في البلدان المسماة المنشأ والعبور غير أنه يواجه عدداً من أوجه القصور التي تكتنفه (أنظر البطاقة رقم واحد - حصول المهاجرين على حقوقهم) إذ يبدو أنه يقوم بالاستجابة لمنطق أمني أكثر مما يقوم بتيسير الحركة بين الصفتين وحماية حقوق المهاجرين. نتيجة لذلك، غالباً ما أدى التعاون إلى تعزيز مجموعة الأدوات القانونية والفنية المستخدمة لرصد الحركة بل والتصدي لها من دون أن يفضي بالضرورة إلى تحسين احترام حقوق المهاجرين واللاجئين (الإفلات المعروف من العقاب في حالات العنف المُمارس من قبل قوات حفظ النظام على الحدود والقيود المفروضة على الحق في مغادرة أي بلد وغياب الحماية الفعالة لضحايا التمييز والإيذاء والمضايقات القضائية التي يتعرّض لها بعض المدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان بالاستناد إلى تشريعات تجرّم الإتجار بالأشخاص و/ أو تهريبهم. تفتقر العوائق الموضوعية على الحدود البرية والبحرية والجوية بمنطقتين موجودة أصلاً في المنطقة قوامها عسكرية الحدود والمعاقبة على المغادرة غير المصرّح بها للبلد. («جريمة الهجرة السرية من البلد»): ويؤدي ذلك إلى المخاطرة وانتهاك حقوق الأشخاص الراغبين في ممارسة حقهم في التنقل. في هذا السياق الملتبس، شهدت البلدان المغاربية في السنوات الأخيرة نشوء مجتمع مدني أكثر وأكثر نشاطاً يسعى إلى التحرك على نحو منسق وذلك في جو صعب يسوده تجريم المهاجرين والمهاجرات واللاجئين واللاجئات والجهات الداعمة لهم عبر المنطقة المتوسطية.

النصوص الرئيسية

الصكوك السياسية

شراكة التنقل بين الاتحاد الأوروبي والمغرب

شراكة التنقل بين الاتحاد الأوروبي وتونس (الإعلان السياسي، لم تُعتمد الملحقات بعد) +
الأولويات الاستراتيجية بين الاتحاد الأوروبي وتونس
أولويات الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والجزائر (لا سيما بشأن الهجرة)

الصكوك السياسية

- تونس مع ألمانيا وفرنسا وإيطاليا
- المغرب مع ألمانيا والنمسا وإسبانيا وفرنسا والسويد
- الجزائر مع ألمانيا وإسبانيا وفرنسا وإيطاليا

الأدوات المالية

الصندوق الإنتماني للطوارئ في أفريقيا الشمالية: قائمة المشاريع في المغرب وتونس والجزائر

صندوق دعم شراكات التنقل

صندوق اللجوء والهجرة والاندماج (أكثر توجهاً نحو برامج إعادة الأشخاص إلى بلدانهم الأصل في المنطقة المغاربية)

نصوص قيد التفاوض

مشروع اتفاق إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي وتونس وبين الاتحاد الأوروبي والمغرب
إطلاق الأولويات الاستراتيجية بين الاتحاد الأوروبي والمغرب

خلال تدريب حرس الحدود وخفر السواحل الأجنبي والتعاون وتبادل البيانات مع أكثر من ٤٣ بلداً لا سيما من خلال جماعة استخبارات «فرونتكس» الأفريقية وتعيين ضباط اتصال خارج أوروبا. تشارك الوكالة في شبكة «فرس البحر للبحر الأبيض المتوسط»-Seahorse Méditerranée المرتبطة بشبكة «بيوروسير-EUROSUR» الأوروبية لمراقبة الحدود الخارجية في سبيل تبادل المعلومات حول «الحوادث» البحرية والتصدي للحركات غير النظامية بالاستناد إلى المعلومات الساتلية الصادرة عن الدول الأعضاء وبلدان شمال أفريقيا.

يستهدف الاتحاد الأوروبي إبرام اتفاقات إعادة قبول مُلزمة يمكن لكافة دوله الأعضاء أن تستخدمها في سبيل إعادة أشخاص إلى بلدانهم الأصلية أو إلى بلد عبروا عن طريقه. ولم يمنح المغرب ولا تونس حتى الوقت الحاضر موافقتهم على ذلك رغم مفاوضات جارية لهذا الغرض تكملها لعمليّة التوقيع على الإعلان السياسي لـ «شراكات التنقل». مع ذلك، ثمة اتفاقات ثنائية سارية بالفعل حول إعادة القبول فيما بين بعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والمغرب والجزائر وتونس (أنظر المربع المعنون «النصوص الرئيسية»).

التعاون الخارجي للاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء

نسيج مؤسسي معقد (أنظر البطاقة الأولى): تعتمد برامج التعاون في مجال الهجرة على مصادر تمويلية متنوعة مرتبطة على السواء بالسياسيتين الداخلية والخارجية للاتحاد الأوروبي. وتتم عملية التنفيذ من خلال أطراف فاعلة عامّة أم خاصّة على مستويات مختلفة (وكالات التعاون، المنظمات الدولية). كما يجري تمويل عدد هامّ من البرامج عبر التعاون الثنائي الذي تضطلع به الدول الأعضاء (لا سيما فرنسا وألمانيا وإسبانيا وإيطاليا).

فيما يتعلّق بالمساعدة الفنية، تشارك وكالة حرس الحدود وخفر السواحل الأوروبية-فرونتكس في عمليّة «نقل» مراقبة حدود الاتحاد الأوروبي «إلى الخارج». ولا يندرج الإنقاذ البحري ضمن الولاية المسندة إليها غير أنه يتوجّب على الوكالة تقديم الإغاثة بموجب القانون البحري. وتنشط الوكالة على نحو متزايد خارج الأراضي الأوروبية مما يثير الكثير من المخاوف حيال المجتمع المدني ويتجلى ذلك من

الإدارة المتكاملة للحدود: التعاون مع البلدان المسمّاة بالبلدان الثالثة

أثر سلبي على احترام الحقوق

كثيراً جداً ما يجري تبرير مراقبة الحدود بذريعة **مكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب**. ولكن حتى لو كانت هذه المكافحة مشروعة، لا يتعيّن أن تتمّ على حساب حقوق الإنسان أو أن تكون غايتها التصدي لحركات الهجرة بما أنّ هذين الموضوعين منفصلان بحكم طبيعتهما. وخلافاً للتطلعات المشروعة إلى الحق في التنقّل لدوافع مختلفة وللالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي (عدم الإعادة القسرية، الحقّ في مغادرة أيّ بلد، واجب الإنقاذ البحري)، تصرّ الدول الأوروبية بتعنّت على تقييد الوصول إلى أراضيها بالتعاون مع جيرانها المتوسطيين لا سيّما لدوافع أمنية.

إنّ عدم القدرة على التنقّل بين الضفتين بعيداً عن الالتزامات المنصوص عليها في عملية برشلونة، تمثّل مشكلة لا سيّما وأنّ الظروف في البلدان الشريكة ليست دائماً مؤاتية وأنّ معدّل الوفيات في البحر المتوسط لا ينفكّ يتزايد. وأثّرت السياسات الأوروبية عن طريق تغذيتها لأوجه التباس خطيرة بين حركات الهجرة والجريمة العابرة للحدود، تأثيراً قوياً على تشريعات البلدان المغاربية (أنظر الجدول المرفق) وممارساتها من قبيل **عسكرة الحدود (المغرب/ الجزائر)*، (المغرب/ إسبانيا)**، رغم الإنذارات الموجهة من الجمعيات بشأن الآثار المترتبة عن هذه التدابير على الحقوق الأساسية.

يستخدم الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء منذ عشرين عاماً (قمة تامبيري الأوروبية لعام 1999) التعاون الخارجي من أجل التمكن من **ترحيل/ إعادة الأشخاص المهاجرين** حتى لو اضطرّوا إلى إخضاع تقديم المساعدة التنموية ومنح تأشيرات الدخول إلى أراضيها لشرط تعاون الدول الشريكة على هذا المستوى. إنّ هذا الميل إلى جعل الحصول على المساعدة التنموية رهوناً بالتوقيع على اتفاقات إعادة القبول يضع الاتحاد الأوروبي في موقع يتنافى تماماً مع مبدأ المشروعية القائم على الاحترام الفعلي لحقوق الإنسان الذي كان يحكم السياسة الأوروبية للجوار (أنظر تحليل الأورو-متوسطية للحقوق لعاميّ 2015 و 2018).

علاوة على ذلك، يؤدي التعاون الثنائي المرتبط **بسياسة إعادة الإعادة إلى الانتقاص من حقوق طالبي وطالبات اللجوء***. ويبدو أنّ هذا الاتجاه ناشئ عن اقتراحات المفوضية الأوروبية في مجال إصلاح نظام اللجوء الأوروبي المشترك. ومن الأمثلة الواضحة على ذلك هو اعتماد بعض الدول الأعضاء لقوائم البلدان «الأمنة» بحيث يجري النظر في طلبات اللجوء المقدّمة من طرف الأشخاص المنتمين إلى هذه البلدان الموصوفة بـ «الأمنة» بشكل أسرع مع احتمال هام لرفض الطلبات ممّا يتعارض وجوهراً قانون اللجوء (أنظر «تحليل» البلدان «الأمنة»: إنكار حقّ اللجوء» و «بطاقة البلدان المغاربية: بلدان «أمنة»»).

ولما كانت حقوق الإنسان غير مدرجة بشكل منهجي ضمن معايير التقييم، فإنّ المنهجية المتبعة ضمن برامج التعاون تحمل في طياتها مخاطر حدوث انتهاكات لهذه الحقوق نظراً إلى عدم إجراء أيّ دراسة لتقييم الأثر على حقوق الإنسان ما قبل المشاريع المُنفّذة وما بعدها. ويبحث ذلك على الفلق لا سيّما وأنّ الكثير من برامج التعاون تقوم بتعزيز قدرات السلطات المختصة في سبيل اعتراض الأشخاص المهاجرين وتوقيفهم بل وطردهم ضمن سياقات معروفة رغم ذلك بأنّه يشوبها مخاطر وقوع انتهاكات للحقوق: توقيفات وعمليات طرد باستخدام العنف ومن دون ضمانات إجرائية (الجزائر، المغرب)، أعمال عنف ممارسة ضدّ النساء على الحدود من قبل أطراف فاعلة من الدولة وغير الدولة (أنظر «النساء على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي»، شبكة Migreurop).

ومن خلال إغفال هذه العناصر التي هي مع ذلك موثقة ومُدانة، يُجازف التعاون الأوروبي بإضفاء الشرعية على الدور الذي تضطلع به سلطات الدول الشريكة وسلطات الدول الأوروبية من دون السماح بالتصدي بشكل فعّال للانتهاكات الحقوقية الواقعة على الحدود.

إجراءات متعدّدة المستويات

أمثلة عن مبادرات التعاون	الجهات الممولة (إدارات)	الجهات المنفّذة
المغرب وتونس برنامج «العودة إلى فرص جديدة» (أفاق في الوطن- Perspektive Heimat)	ألمانيا الميزانية: 150 مليون يورو (2017-2020)	الوكالة الألمانية للتعاون الدولي
الجزائر المساعدة على العودة الطوعية وإعادة الإدماج	الاتحاد الأوروبي (صندوق اللجوء والهجرة والإدماج) إيطاليا الميزانية: 1.536.070, 60 يورو (على فترة 24 شهراً)	المنظمة الدولية للهجرة
تونس برنامج دعم الإدارة المتكاملة للحدود في تونس	الاتحاد الأوروبي (بعثة الاتحاد الأوروبي في تونس) سويسرا (أمانة الدولة المعنية بشؤون الهجرة)	المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة
شمال أفريقيا تكتيك الشبكات الإجرامية العاملة في شمال أفريقيا والضالعة في تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر	الاتحاد الأوروبي (الصندوق الائتماني للطوارئ في أفريقيا الشمالية) الميزانية: 15 مليون يورو (على فترة 36 شهراً)	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

الدور الفاعل للمجتمع المدني

تشدد النصوص الرسمية التي ترعى التعاون الأورو-متوسطي في مجال الهجرة والتنقل، على الدور الهام الذي تضطلع به منظمات المجتمع المدني **برنامج مراكش** مثلاً الذي جرى اعتماده في مايو/ أيار ٢٠١٨ (تنفيذ برنامج لا فاليت-La Valette). وتوسى الجمعيات جاهدة منذ سنوات طوال إلى جانب المدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان إلى التنبه إلى انتهاكات حقوق المهاجرين والمهاجرات على الحدود. بيد أنه لا يبدو أنه يتم أخذ هذه التنبهات في الاعتبار وتُضاف إلى الاتجاهات المقلقة نحو تقلص المساحة التمكينية لعمل المجتمع المدني عبر المنطقة المتوسطية (لا سيما من خلال المضايقة القضائية والإدارية للمدافعين والمدافعات عن الحقوق وتجريم عمليات الإنقاذ). وفي ظلّ سياق يعتبر فيه الاتحاد الأوروبي المجتمع المدني «شريكاً لا غنى عنه» (الممثلة العليا للشؤون الخارجية في الاتحاد الأوروبي «فيدريكا موغيريني»)، في منطقة يُقَدَّم فيها تكثف النسيج الجمعي كدليل واعد يبشر بتكريس دينامية ديمقراطية وسيادة القانون، من الضروري أن يتمكّن التعاون الخارجي من دعم استمرار الديناميات الجموعية القائمة وليس إعاقة سيرها. ولا بدّ من مساهمة المجتمع المدني المستقلّ في تحديد برامج التعاون وتنفيذها وتقييمها في سبيل ضمان استدامة هذه البرامج وتماسكها في ضوء الدور الحاسم الذي تؤديه الجمعيات في إتاحة حصول المهاجرين والمهاجرات واللجئيين واللاجئات بشكل فعلي على حقوقهم.

التوصيات - إبراز الخبرات

المراقبة/ المتابعة

البقاء على اطلاع على الوثائق المرجعية بشأن التعاون في مجال الهجرة.

توثيق انتهاكات الحقوق على الحدود.

البقاء على تواصل مع منظمات المجتمع المدني التي تواجه تحديات مماثلة من أجل تبادل الآراء بشأن الممارسات وفرص العمل المشترك.

مساعدة الأطراف الفاعلة

مساعدة أصحاب القرار عن انتهاكات الحقوق على الحدود ومخاطر وقوع انتهاكات للحقوق حينما يُقام التعاون في بلدان لا توفر تشريعاتها ضماناً فعلية للحقوق؛

تذكير أصحاب القرار بالتزاماتهم فيما يتعلّق باستشارة المجتمع المدني والاحترام الفعلي لحقوق الإنسان؛

طلب مواعيد من بعثة الاتحاد الأوروبي وسفارات دول الاتحاد الأوروبي التي تصدر عنها مشاريع تعاون، وبل مباشرة من وكالات التعاون أو ممثليها وممثلاتها في السفارات من أجل المطالبة بالشفافية بشأن الأهداف الحقيقية للأنشطة وبرامج التعاون المنفذة في المنطقة، وكذلك بشأن إقامة هذه المشاريع وتنفيذها وتقييمها.

◀ أنظر أيضاً الفصل المعنون «كيفية حمل الاتحاد الأوروبي على اتخاذ إجراءات» في الدليل التفاعلي للتدريب على الدعوة لدى

مؤسسات الاتحاد الأوروبي الصادر عن الأورو-متوسطية للحقوق.

أمثلة على الممارسات الحسنة على المستوى الإقليمي

مايو-أيار/ يونيو-حزيران ٢٠١٧: نجاح التحرك الجموعي المحلي والدولي من أجل تمكين **عائلات سورية عالقة على الحدود المغربية/ الجزائرية** من الحصول على الحماية وإتاحة وصولها إلى الأراضي المغربية.

عريضة الكترونية معنونة «**نحن جميعنا مهاجرون ومهاجرات**» تدين عمليات الطرد الجماعية التي بدأت في أبريل/ نيسان ٢٠١٨ في الجزائر، جمعت أكثر من مئتي توقيع من المنظمات والمدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان في البلدان المغاربية.

من هي الجهات التي يمكن مخاطبتها؟

بعثات الاتحاد الأوروبي في **الرباط وتونس والجزائر العاصمة** سفارات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في الجزائر والمغرب وتونس

جهات اتصال الاتحاد الأوروبي في بروكسيل وفي بلدان الجوار المتوسطي

مكاتب المنظمة الدولية للهجرة في **المغرب وتونس والجزائر**

مكاتب الوكالة الفرنسية للتنمية في **الجزائر والمغرب وتونس**

مكاتب الوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي في **المغرب**

مكاتب الوكالة الألمانية للتعاون الدولي في **الجزائر والمغرب وتونس**

إنّ الأورو-متوسطية للحقوق التي أنشئت في عام ١٩٩٧ عقب إطلاق عملية برشلونة، هي شبكة مؤلفة من أكثر من ثمانين عضواً (منظمات وأفراد) من المجتمع المدني المستقل الواقع في الحوض المتوسطي. يستند هذا المنشور على نتائج حلقة العمل الإقليمية المعنونة «حقوق المهاجرين واللجئيين في البلدان المغاربية-دعم الديناميات الإقليمية قيد البناء» (يوليو/ تموز ٢٠١٨) والتي جمعت حوالي أربعين منظمة من المجتمع المدني في البلدان المغاربية وبعض الدول الأوروبية. تتوجّه الأورو-متوسطية للحقوق بالشكر إلى جميع الأشخاص الذين شاركوا وساهموا في هذا الحدث إضافة إلى مؤسسة فرنسا-Fondation de France على دعمها لهذا المشروع.

Projet soutenu par

Fondation de France